

EL ACOGIMIENTO FAMILIAR DE MENORES
CON FAMILIAS SELECCIONADAS
EN LA COMUNIDAD DE MADRID *

Jesús María Rubio López

INTRODUCCIÓN

Esta intervención tiene por objetivo exponer el programa de acogimiento familiar de menores protegidos que actualmente se desarrolla en la Comunidad de Madrid, así como revisar su evolución, desde que se inició aproximadamente hace 20 años.

La exposición obedece a la invitación que el Instituto Madrileño del Menor y la Familia ha recibido del DIF Nuevo León, con el objetivo de que los programas de acogimiento familiar con familias seleccionadas que ya tienen un desarrollo prolongado en otro entorno social y cultural similar tengan difusión en el Estado de Nuevo León, y provocar el debate social e institucional para su implantación y desarrollo en la nueva legislación de protección de menores, y en los programas de protección de menores que se están preparando para un futuro inmediato en Nuevo León.

* El autor es Director de Programas de Acogimiento Familiar del Instituto Madrileño del Menor y la Familia, ponencia presentada durante el Seminario Internacional sobre los Derechos Humanos de los Niños, Niñas y Adolescentes. Monterrey, Nuevo León, octubre de 2005.

FUNDAMENTOS MATERIALES DEL ACOGIMIENTO FAMILIAR
DE MENORES PROTEGIDOS EN FAMILIAS SELECCIONADAS

No es necesario insistir ni demostrar las graves consecuencias que supone para los niños la larga estancia en las residencias de protección, aunque éstas estén bien dotadas de medios materiales y personales. Estas consecuencias están estudiadas en numerosos trabajos científicos desde los ámbitos profesionales que tienen relación: es decir, por los psicólogos, los pedagogos, los pediatras, los psiquiatras y los especialistas en atención a la infancia.

Hace ya mucho tiempo que es de general aceptación que es imposible proporcionar a los niños que viven en las residencias lo que se ha demostrado fundamental en su desarrollo: la atención individualizada y personalizada, con referencias estables de adultos y en un entorno que les permita desarrollar los vínculos afectivos necesarios para su desarrollo pleno. Estas condiciones de atención son muy difíciles de conseguir en un entorno institucional en el que los niños viven en grupos demasiado numerosos; en el que los adultos con los que se relacionan trabajan a turnos y, en general, donde no es posible una vinculación afectiva similar a la que se desarrolla en la vida familiar y que será necesaria para completar la personalidad de los menores.

Por eso todos los profesionales que trabajamos en la atención protectora a la infancia debemos preguntarnos cuánto tiempo podemos mantener a los niños en las residencias o instituciones sin menoscabo de su desarrollo. No sólo debemos preguntarnos cuánto tiempo podemos admitir como regla general sino que, en cada caso, para cada niño del que somos responsables, debemos preguntarnos a partir de cuando se está comenzando a perjudicar su personalidad a causa de la estancia en residencias que no pueden cubrir todas sus necesidades, por muy bien dotadas de medios humanos y materiales que las mantengamos. Y a partir de esta respuesta individualizada que los equipos técnicos tenemos que dar, debemos empezar a intentar procurar a cada niño una vida familiar, un entorno familiar normalizado cuando la familia de origen sigue sin poder recuperar sus responsabilidades parentales. En definitiva, tenemos el deber de proporcionar a los niños no sólo bienestar material, protección y formación, sino también, y sobre todo, tenemos que facilitarles que vivan con personas a quienes ellos puedan querer y por quienes se sientan queridos.

A mediados de los años ochenta en la Comunidad de Madrid se comenzó a reducir el tamaño de las residencias de menores, que hasta entonces se caracterizaban por un enorme número de plazas, ubicadas en centros enormes, generalmente apartados del entorno urbano y dotados de todos los servicios necesarios en su interior, con el fin de satisfacer a los internos todas sus necesidades sin tener que desplazarse de las instituciones residenciales. No sólo se redujo el número de niños y se cerraron los centros grandes sino que se procuró que los menores de las residencias se integraran al entorno social, haciéndoles partícipes en los servicios educativos, sanitarios, culturales y de ocio de los pueblos y barrios donde se encontraban los centros residenciales; es decir, limitando las residencias a la finalidad residencial estrictamente.

Paralelamente a la reducción del tamaño de las residencias, se produjo una reducción muy considerable del número de menores que vivían bajo la guarda de estos centros por motivos injustificados, muchas veces a causa únicamente de problemas económicos de sus familias y por falta de recursos del sistema público de atención social. Con las correspondientes ayudas y prestaciones sociales era suficiente para evitar el internamiento de los niños, algo que hasta entonces no era considerado como un problema ni perjuicio para el futuro de los niños.

También se dotó a las residencias de protección de equipos técnicos profesionales, completos y bien formados y capacitados, coordinados y supervisados adecuadamente por la administración, evitando que la atención de estos centros quedara exclusivamente en manos de las instituciones caritativas, sin control ni atención por parte de la administración.

Pero todo ello no resultó suficiente. A mediano plazo y en muchos casos se demostró que los menores con una larga institucionalización en su infancia y adolescencia, acababan su minoría de edad con enormes carencias, graves problemas y conflictos psicológicos, que difícilmente iban a poder superar a lo largo de su vida. O, en los peores casos, se pudo comprobar cómo la combinación entre una primera infancia desatendida por sus familias de origen y un posterior internamiento en centros, durante años, conducían a los adolescentes y jóvenes al conflicto social y a la infracción generalizada de las leyes penales.

Entre el acogimiento residencial y la adopción era necesario arbitrar alternativas de vida familiar a muchos niños que no podían o no debían ser adoptados, pero que tampoco debían permanecer en las residencias

indefinidamente y que no podían regresar con sus familias de origen o sus parientes.

Por tanto, el siguiente avance fue comenzar a desarrollar las posibilidades que ofrecía el acogimiento familiar de personas seleccionadas, ajenas a las familias de origen de los niños. Estas últimas, las familias extensas de los niños, ya desde siempre venían acogiendo de hecho o con autorización judicial a sobrinos y nietos, como en todas partes. Hoy en día, con el consiguiente apoyo que debe ejercer la administración a las familias extensas, el acogimiento de los menores con sus parientes sigue siendo la alternativa prioritaria en todos los sistemas de protección de nuestro entorno cultural, cuando los padres no pueden o no deben atender a sus hijos.

No obstante, debe reconocerse que el desarrollo del acogimiento familiar a lo largo de casi 20 años de experiencia, no ha terminado en modo alguno con la necesidad de las residencias de protección, que en muchos casos son imprescindibles durante cierto tiempo, bien como medida inicial para compensar las consecuencias de una desatención familiar, bien porque se prevea una posible recuperación de los padres a corto plazo para responsabilizarse de nuevo de sus hijos, o bien porque no sea materialmente posible proporcionar el acogimiento a muchos niños que no lo desean o que, por sus circunstancias personales, no se les pueda encontrar una familia adecuada. Pasado un tiempo de institucionalización de los niños en las residencias, que en cada caso debe determinarse, debe intentarse que los menores sometidos a protección legal se puedan integrar en una familia seleccionada, siempre que la suya de origen o la familia extensa no puedan o no deseen hacerse cargo de ellos.

De tal manera que, en toda España y, en la Comunidad de Madrid en particular, consideramos que el interés superior del menor es vivir y desarrollarse en una familia y que, cuando la suya de origen no pueda atenderles, todos los niños tienen derecho a recibir afecto, a tener a alguien a quien querer, y que les quiera y les trate de la forma más individualizada y personalizada posible, lo que puede conseguirse en muchos casos a través de personas o familias que desean canalizar su vocación solidaria a favor de la infancia más desfavorecida.

Aunque esta alternativa fuera útil para un pequeño porcentaje de la población atendida, es ineludible ponerla en práctica para elegirla en los casos en que sea posible y necesaria.

FUNDAMENTACIÓN JURÍDICA DEL ACOGIMIENTO FAMILIAR EN FAMILIAS SELECCIONADAS

Teniendo en cuenta que estas jornadas internacionales tienen como marco normativo general los compromisos internacionales de México en materia de protección legal de menores, debemos fundamentar legalmente el acogimiento familiar con personas seleccionadas, como medida de protección de los instrumentos internacionales suscritos por México. A tal efecto, en la Convención de los Derechos del Niño, en su Artículo 20, se determina que “1. Los niños temporal o permanentemente privados de su medio familiar, o cuyo superior interés exija que no permanezcan en ese medio, tendrán derecho a la protección y asistencia especiales del Estado. 2. Los Estados Partes garantizarán, de conformidad con sus leyes nacionales, otros tipos de cuidado para esos niños. 3. Entre esos cuidados figurarán, entre otras cosas, la colocación en hogares de guarda, la kafala del derecho islámico, la adopción o de ser necesario, la colocación en instituciones adecuadas de protección de menores. Al considerar las soluciones, se prestará particular atención a la conveniencia de que haya continuidad en la educación del niño y a su origen étnico, religioso, cultural y lingüístico”.

Asimismo, la regla 14 de las Directrices de las Naciones Unidas para la prevención de la delincuencia juvenil (Directrices de Riad), establece que “Cuando no exista un ambiente familiar de estabilidad y bienestar, los intentos de la comunidad por ayudar a los padres en este aspecto hayan fracasado y la familia extensa no pueda ya cumplir esta función, se deberá recurrir a otras posibles modalidades de colocación familiar, entre ellas los hogares de guarda y la adopción, que en la medida de lo posible deberán reproducir un ambiente familiar de estabilidad y bienestar y, al mismo tiempo, crear en los niños un sentimiento de permanencia, para evitar los problemas relacionados con el ‘desplazamiento’ de un lugar a otro”.

En el Derecho español se introduce por vez primera la institución del acogimiento familiar, como medida protectora de menores, en el año 1987, a través de una modificación parcial del Código Civil. Para la legislación española en materia de protección, la reforma de 1987 supuso un enorme avance en la materia, porque introdujo tres novedades muy importantes y muy útiles para la protección de los menores. Estas medidas innovadoras fueron:

1. Por vez primera se introduce y se regula el acogimiento familiar en la normativa civil del Estado, abandonando instituciones obsoletas y carentes de utilidad para los niños, como la llamada adopción simple.
2. Se *desjudicializa* la protección legal de menores, evitando la intervención judicial en casi todo el sistema de medidas de protección y se atribuye a las Comunidades Autónomas la competencia para suspender de ejercicio la patria potestad y asumir la tutela sobre los menores en situación objetiva de desamparo moral o material, sin necesidad de autorización o intervención judicial previa ni posterior; dejando a salvo la posibilidad de revisión judicial posterior, a instancia de los padres, pero sin que los procesos judiciales de impugnación puedan impedir el ejercicio de la tutela administrativa por desamparo, que la ley califica de automática o *ex lege*.
3. Se configura la adopción de menores como una medida de protección y no como un negocio jurídico entre partes, equiparando los derechos de la filiación adoptiva con los de la filiación natural.

En 1996 se vuelve a modificar la legislación civil y se reforma la regulación del acogimiento familiar, quedando desde entonces en la situación que actualmente se mantiene y cuyas características generales se exponen a continuación

CARACTERÍSTICAS GENERALES Y MODALIDADES DEL ACOGIMIENTO FAMILIAR EN EL SISTEMA JURÍDICO ESPAÑOL

En primer lugar es importante hacer constar que en el Derecho español no hay diferencia técnico-jurídica entre el acogimiento familiar de familia seleccionada y el de familia extensa. Existe una sola regulación legal al respecto, aunque los criterios técnicos para la utilización de una u otra alternativa son diferentes y deben ajustarse a las características diferenciales sustancialmente distintas cuando acoge un pariente del niño, respecto de cuando lo hace una persona ajena a la familia seleccionada por la administración.

Una de las características más útiles del acogimiento es su gran flexibilidad, en cuanto a las modalidades que ofrece para elegir y a causa de la seguridad jurídica que supone la posibilidad de cesar el acogimiento si las

condiciones no permiten que se mantenga, o si la familia de origen se recupera de sus problemas en un tiempo prudencial en el que debe seguir intentándose procurarle los medios para ello. Es decir, se trata de una medida de protección revocable que no crea vínculos jurídicos definitivos y que permite a la administración seguir ejerciendo la tutela, el control de la situación y el seguimiento y apoyo necesarios; porque a los acogedores sólo se entrega la guarda del menor. Por tanto permite, al final de un tiempo determinado, procurar nuevas medidas distintas, más adecuadas, a la vista de la evolución, tanto de la familia de origen como del propio acogimiento.

Las distintas modalidades de acogimiento familiar que nos ofrece el sistema legal español se enumeran y definen a continuación. Cada modalidad de uno de los grupos puede combinarse indistintamente con cada una de las modalidades del resto de los grupos de clasificación, excepto el acogimiento provisional y el preadoptivo, modalidades que nunca se constituyen judicialmente sino siempre por la administración.

1. Atendiendo a la duración y a la finalidad del acogimiento familiar podemos elegir las siguientes modalidades.

- Acogimiento familiar Simple (o temporal). Se utiliza cuando se prevé que los padres tienen posibilidades de recuperación a corto plazo. En la actualidad esta modalidad de acogimiento suele durar entre seis meses y dos años. Es evidente que se utiliza en los casos menos graves relativos al deterioro de las familias de origen. En los últimos años es frecuente su elección en los casos de extranjeros inmigrantes que presentan graves dificultades materiales y que consienten voluntariamente el acogimiento de sus hijos para evitarles los internados; casos en que es previsible que en breve plazo y con los apoyos necesarios, van a poder recuperarse de sus problemas y recuperar a sus hijos.

- Acogimiento familiar Permanente. Se utiliza cuando se prevé una larga duración, por las escasas probabilidades de que la familia de origen se recupere de sus problemas a largo plazo. El término permanente da lugar a confusiones ya que parece indicar que finalizará a la mayoría de edad del menor, cuando en realidad su carácter temporal viene definido por la indefinición de su duración, aunque se prevé a largo plazo.

Actualmente esta modalidad se usa en casos muy graves y prolongados de deterioro de las condiciones de la familia de origen, nunca por problemas económicos solamente, y cuando ya se ha intentado y ha fracasado el sistema de servicios sociales en la atención a la familia de origen.

- Acogimiento familiar Preadoptivo. Sirve para dar cobertura legal a la convivencia de los menores con las familias adoptivas mientras se tramitan los procedimientos judiciales de adopción, evitando de esta forma que el menor cuya adopción se promueve tenga que permanecer en una residencia de protección durante los procesos judiciales. También es útil cuando la situación jurídica del niño es adecuada para su adopción pero, a causa de sus condiciones personales o por su edad, es necesario un acogimiento previo para comprobar la adaptación correcta a la familia adoptiva antes de promover la adopción, ya que ésta es irrevocable y su fracaso muy traumático.

2. Por la actitud de la familia de origen frente al acogimiento existen dos modalidades.

- Acogimiento familiar constituido administrativamente. Cuando los padres consienten el acogimiento de su hijo, se formaliza un documento administrativo en el que se regula el acogimiento con el consentimiento de todas las partes, sin intervención judicial.

- Acogimiento familiar constituido judicialmente. Cuando los padres de los menores no consienten el acogimiento debe ser el Juez de familia quien lo constituya o apruebe, tras un proceso en el que tienen intervención todas las partes y los padres son oídos, pero su parecer no vincula necesariamente al Juez. De conformidad con la normativa española sobre el acogimiento, se considera que la tutela puede asumirse por la administración sin intervención judicial previa necesaria, pero que el acogimiento supone una grave restricción de los derechos de los padres de los niños por lo que, cuando éstos se oponen o no han prestado el consentimiento o simplemente están en paradero desconocido o no comparecen para aportar su negativa o consentimiento, debe ser el Juez quien apruebe el acogimiento familiar.

- Acogimiento Provisional. Se le llama así no a causa de ser necesariamente provisional en cuanto a la duración, sino porque se formaliza

con el fin de mantener en acogimiento al menor durante el procedimiento judicial por el que se espera tener la aprobación del juez para un acogimiento permanente o simple. Al no consentir los padres y tener que constituirse el acogimiento judicialmente, en realidad no habrá acogimiento hasta que el Juez no lo apruebe; por lo que el acogimiento provisional nos permite mantener al menor en la familia acogedora en tanto el Juez se pronuncia, pasando a ser secundario por completo el tiempo que se tome la justicia para resolver. El acogimiento provisional es un instrumento muy adecuado porque permite que los largos procesos judiciales no impidan la inmediata entrega de los menores a los acogedores, si bien siempre cabe el riesgo de que el acogimiento no sea aprobado por el Juez y deba retraerse la situación dependiendo de la decisión judicial; por lo que su gran ventaja, que es evitar la demora del inicio del acogimiento por la decisión judicial, puede ser a su vez el problema que lo caracteriza cuando la demanda judicial no prospera. En cualquier caso y en situaciones extremas muy delicadas puede prescindirse de utilizarlo y esperar a iniciar la convivencia sólo cuando el Juez se ha pronunciado de forma favorable por el acogimiento simple o el permanente; si bien esta utilización debe estar respaldada por un sistema judicial rápido, lo que actualmente en España no es posible, por lo que siempre se utiliza el acogimiento provisional cuando es precisa la intervención judicial.

3. Otras modalidades de acogimiento familiar.

- Existe la posibilidad en el Derecho español de constituir acogimientos profesionalizados; es decir, en aquellos casos en que los acogedores actúan con carácter profesional. Se trata de una institución a medio camino entre el acogimiento residencial y el modelo típico de acogimiento familiar, en el que una familia acoge a uno o a dos menores, excepcionalmente a tres cuando se trata de hermanos que no deben ser separados. Esta alternativa apenas ha sido utilizada en la Comunidad de Madrid, porque la atención que se proporciona a los menores en estas condiciones no es lo suficientemente individualizada y de calidad como para que el acogimiento profesionalizado supere en ventajas al acogimiento residencial en centros pequeños y bien dotados, en los que además podemos contar

con equipos técnicos y educadores profesionales coordinados y supervisados por la entidad pública administrativa competente.

Por definición parece que el acogimiento familiar profesionalizado siempre sería remunerado

- Asimismo, la Ley permite formalizar acogimientos remunerados, de carácter profesionalizado o no. En la Comunidad de Madrid la remuneración económica que se percibe en general no alcanza siquiera a cubrir los gastos mínimos que un menor ocasiona en una familia; y muchos de los acogimientos no reciben contraprestación alguna actualmente; si bien está previsto para 2006 que todos los acogedores perciban una ayuda económica modulada en su cuantía por la dificultad del acogimiento y la edad de los menores, en ningún caso puede suponer un beneficio económico para la familia acogedora, por lo que no habrá riesgo de que los intereses económicos motiven el acogimiento ni desvíen su finalidad principal.

Por tanto, el modelo típico o habitual del acogimiento familiar en la Comunidad de Madrid está definido por el esquema de una familia con uno o dos niños acogidos, generalmente hermanos –algunas veces hasta tres hermanos, muy pocas veces cuatro hermanos–, no profesionalizado y remunerado sólo parcialmente respecto de los gastos totales que supone para la familia acogedora.

La utilización de acogimientos familiares sin compensación económica alguna para las familias acogedoras genera un llamamiento para ofrecerse a familias cuya finalidad última es la adoptiva, si bien aceptan como camino hacia su objetivo un periodo más o menos largo de acogimiento previo. En la medida en que se apoye económicamente al menos parte del coste básico de la convivencia de los menores en las familias, podremos contar con más familias estrictamente acogedoras y no sólo las que vienen motivadas por un deseo de adopción a mediano o largo plazo.

Es lógico deducir que la solidaridad de las familias se dirija hacia los menores más desfavorecidos, pero no tiene por qué suponerse ni esperarse que las familias sean solidarias con los presupuestos públicos y las responsabilidades legales de la administración, de tal forma que a ésta le resulte gratis atender a los menores tutelados acogidos, mientras que al resto de los tutelados en acogimiento residencial se les cubren todos los gastos de forma absoluta.

Hasta hace muy pocos años la mayor parte de los acogimientos que se formalizaban en la Comunidad de Madrid no contaban con apoyo económico alguno, por lo que la mayoría de las familias acogedoras en realidad venían motivadas por una finalidad adoptiva. Este efecto es lógico si se tiene en cuenta que no es admisible que la administración pretenda mantener a sus menores tutelados sin coste alguno, exigiendo a los acogedores que mantengan a los niños como hijos propios, que no perciban ninguna compensación de la administración, que sean sólo sus meros guardadores, que los entreguen o “los devuelvan” cuando se les indique y sin oponerse, y que no deseen incorporarlos definitivamente a su familia como tales hijos propios. La administración pública debe asumir sus responsabilidades en la atención de los menores protegidos, llamando a la solidaridad social para con los menores desfavorecidos, no para suplir la falta de atención de sus responsabilidades.

Actualmente este es uno de nuestros principales problemas arrastrados del pasado: la mayoría de las familias son en realidad adoptivas en su finalidad, aunque acepten formalmente las condiciones de un acogimiento en el que no hay seguridad de adopción en ningún momento. En países como España, una vez desarrollados los cauces de la adopción internacional, las familias que antes hubieran dirigido su ofrecimiento hacia el acogimiento familiar ahora solicitan una adopción en algún país que les ofrezca seguridad jurídica de una adopción sin problemas y en un plazo razonable.

Por todo ello la administración de la Comunidad de Madrid intenta desde hace algunos años cambiar la cultura social e institucional que se ha generado a lo largo de la historia respecto del acogimiento, con el fin de desvincularlo lo más posible de la finalidad adoptiva. En la medida en que podamos conseguirlo estaremos asegurando que vivan en acogimiento muchos más menores cuya situación no es la adecuada para su adopción, ni la va a ser en el futuro a mediano o largo plazo.

DATOS CUANTITATIVOS

Desde luego, puede afirmarse que el acogimiento familiar no es la fórmula mágica ni la panacea ni la mejor forma de atención en todos los casos. En materia de protección de menores la panacea es tener más

posibilidades para elegir entre un conjunto amplio de ellas la más adecuada en cada caso.

Con el fin de proporcionar una idea aproximada de la utilidad práctica de esta alternativa de protección en el conjunto de la población infantil protegida de la Comunidad de Madrid, deben ofrecerse algunos datos estadísticos significativos que centren estas posibilidades reales del acogimiento familiar en el conjunto de las medidas de protección disponibles.

- En todo el territorio de la Comunidad de Madrid, unos 4 millones de habitantes aproximadamente; a la fecha, el conjunto total de menores legalmente protegidos asciende a 4 mil 800.
- El 40 por ciento de los cuales, aproximadamente 1 mil 920, se encuentran en acogimiento residencial en centros y residencias propios del Instituto o concertados con él.
- El 60 por ciento restante, aproximadamente 2 mil 880, se encuentran en acogimiento familiar, en cualquiera de sus modalidades: simple, provisional, permanente y preadoptivo; ejerciendo su guarda acogedores seleccionados o miembros de su familia extensa.
- Del conjunto de los acogidos, aproximadamente 600 niños lo están con familias seleccionadas ajenas a las suyas de origen; es decir, el 12,5 por ciento del total de la población protegida.
- Solo una octava parte del total de acogimientos familiares son de modalidad simple o temporal. El resto corresponde a las modalidades permanente y preadoptiva.
- Cada año se promueven aproximadamente 130 nuevos acogimientos.
- El porcentaje de ceses de acogimientos por fracaso de la convivencia es muy bajo (entre el 3 y 4 por ciento anual, aproximadamente) y se da sobre todo en el momento en que los niños acogidos alcanzan la adolescencia y han sido acogidos con edades superiores a los 6 años aproximadamente; siendo frecuente que antes de su acogimiento hayan estado sometidos a condiciones de vida que les ha ocasionado un grave daño y, generalmente, tras un periodo de estancia en centros residenciales más o menos prolongada. La mayoría de estos ceses de acogimiento no implica que el menor retorne con su familia de origen, sino que debe regresar a una residencia de protección.
- De los datos anteriores puede deducirse que el índice de cese de acogimiento con retorno del menor a la familia de origen es

prácticamente despreciable en su conjunto, ya que es:

- a) Inferior al 0,5 por ciento anual en las modalidades de permanente o preadoptivo; y
- b) Aproximadamente del 70 por ciento en los acogimientos simples.
- Asimismo, a partir de los datos ofrecidos puede extraerse la conclusión de que el porcentaje de adopciones de acogidos es enorme (mayor al 80 por ciento), si bien existe un conjunto importante de menores que finalmente no son adoptados ni cesa su acogimiento, sino que alcanzan la mayoría de edad en situación de acogimiento familiar.

Mediante una conclusión extraída de los datos estadísticos de los últimos años, puede decirse, sin duda, que el acogimiento familiar ha resultado un éxito en la Comunidad de Madrid y que, de tener que resaltar los aspectos negativos, éstos se refieren al hecho de no haber podido proporcionar a un número mayor de menores una familia acogedora. Es decir, una vez iniciado el acogimiento existen muchas posibilidades de que resulte favorable en general; pero las deficiencias siguen siendo la existencia de un conjunto numeroso de menores que presenten una situación jurídica adecuada para su acogimiento, pero que no pueden ser preparados para ello o no se dispone de familias suficientes para todos los casos.

PROCESOS DE SELECCIÓN, FORMACIÓN, ASIGNACIÓN Y ADAPTACIÓN INICIAL

Para iniciar el trámite las familias acogedoras dirigen su solicitud genérica para acoger, indicando de forma concisa algunos datos y la modalidad para la que se ofrecen. Acompañan a su solicitud una serie de documentos que acreditan sus circunstancias personales, laborales, familiares y sociales.

En general, es preciso desarrollar campañas de divulgación pública para promover el ofrecimiento de las familias, a causa de la escasez actual que padecemos en relación con el número de menores que podrían ser acogidos, si bien es cierto que para menores de 6 años, sanos y sin dificultades especiales, no existe problema que consista en no encontrar familia para ellos.

Se exigen unos requisitos mínimos para ser acogedor: medios de vida estables y suficientes; un estado de salud física y psíquica que no

dificulte el cuidado de un menor; en caso de parejas se exige una convivencia mínima de tres años; en caso de esterilidad de la pareja, que la actitud de sus miembros ante esta circunstancia no interfiera en el proceso de acogimiento; que los candidatos presenten una vida familiar estable y activa; que exista un entorno relacional amplio y favorable a la integración del menor; que se constate una capacidad para atender al menor en todas sus necesidades; que no existan episodios en la historia familiar o personal de los acogedores que impliquen riesgo para la acogida; que se compruebe una flexibilidad de actitudes y adaptabilidad a situaciones nuevas; que se acredite una comprensión de la dificultad que entraña la situación para el menor; que se respete la historia personal del acogido y sus relaciones con la familia de origen; y finalmente que se constate una actitud positiva de los acogedores para la formación y la búsqueda de apoyo técnico.

Después del ofrecimiento formal se inicia un proceso de valoración de la idoneidad mediante entrevistas de los técnicos encargados y visitas al domicilio de los solicitantes. Todos los requisitos enumerados son los que enuncia la Ley de garantías de los derechos de la infancia de la Comunidad de Madrid. Puede parecer un nivel de exigencia muy importante, pero en realidad, analizadas a fondo en su conjunto, sólo suponen unos mínimos que la mayor parte de las familias pueden cumplir sin problemas.

Es importante destacar que la declaración administrativa de aceptación del ofrecimiento para el acogimiento familiar no implica que la familia adquiera el derecho a que le sea ofrecido un menor. Tampoco existe un orden de prelación riguroso en la asignación y el ofrecimiento, ya que el derecho es del menor: a que sea seleccionada la familia más adecuada para él, sin importar el orden que ésta ocupe en el conjunto de los aceptados en espera de ofrecimiento.

Una vez aceptado el ofrecimiento se inicia un proceso de formación, consistente en sesiones de grupo dirigidas por los técnicos encargados, en las que se procura hacer conscientes a las familias de la realidad del acogimiento desde todas las perspectivas y se les intenta dotar de recursos y alternativas para superar los problemas que pueden presentarse de forma más común, teniendo en cuenta la problemática general que suelen presentar los menores que han sido protegidos por la administración.

Estas sesiones de formación sirven además para decantar más el ofrecimiento de las familias y para valorar de forma más precisa la clase de acogimiento para las que están preparadas cada una de las familias en

formación; por lo que puede afirmarse que la formación también es una herramienta, en la selección y para reorientar a la familia candidata en el supuesto de que se considere más adecuada para otra clase de acogimiento diferente al que solicitó.

Una vez que termina el proceso, la familia queda en espera de ser elegida para un niño determinado cuando concurra un perfil adecuado de un menor candidato a ser acogido.

Cuando el órgano administrativo competente, la Comisión de Tutela del Menor, decide promover el acogimiento de un niño que generalmente se encuentra en acogimiento residencial, se estudian sus características generales y se indaga entre el conjunto de familias seleccionadas y formadas para elegir a la más adecuada.

En todo el proceso uno de los periodos más delicados es el momento en que se aprueba un acogimiento para un niño. La necesidad de procurarle una vida familiar no debe hacer precipitarse al equipo técnico en la elección del momento, ya que una decisión errónea sobre cómo y cuándo iniciar un acogimiento puede conducir a un fracaso en la convivencia, con el consiguiente rechazo del niño a un nuevo intento posterior y con la importante frustración y sentimiento de culpabilidad que ello puede ocasionarle. De forma que la elección del momento en que debe iniciarse el proceso y la preparación de los niños en las residencias es fundamental; por eso, debe contarse con la opinión colegiada de todo el equipo multidisciplinario que atiende al niño y a la familia de origen, cuando sea posible.

A menudo también es necesaria una preparación previa del menor, para que el acogimiento tenga mayores posibilidades de éxito. En general es preciso preparar al niño para que acepte su realidad familiar sin perjudicarlo con ello, y a la vez hacerle consciente de las ventajas que puede suponer para él vivir en acogimiento. A medida que aumenta la edad de los niños este proceso es más difícil y duradero, y en la misma medida aumenta la dificultad para encontrar una familia adecuada que garantice en parte el éxito del acogimiento.

Una vez que el equipo técnico valora qué familia es la más adecuada, se procede a hacerle el ofrecimiento y, si éste es aceptado, se inicia un proceso gradual de relaciones entre el niño y la familia, dependiendo de la edad del primero y sus condiciones personales, así como de las características de la familia. Este proceso puede durar, a veces, unas horas y otras necesitar un largo proceso de visitas y salidas de fines de semana y

vacaciones, que culmina con el inicio de la convivencia y la redacción y firma de los documentos formales necesarios.

SEGUIMIENTO Y ORIENTACIÓN. APOYOS DEL ACOGIMIENTO FAMILIAR POR LA ADMINISTRACIÓN

Como ya se ha indicado, durante la duración del acogimiento, el equipo técnico realiza un seguimiento de éste, de forma periódica y regular y, además, siempre que la familia acogedora o el menor lo demanden por cualquier motivo. El seguimiento implica la realización de informes, que se van aportando al expediente del menor, y que en algunos casos suponen propuestas de modificación de las condiciones del acogimiento e incluso el cambio de medida de protección o el propio cese del acogimiento, si fuera necesario. El seguimiento implica no solo estar informados de cómo transcurre el proceso, sino que es fundamental la orientación permanente a la familia para resolver los problemas que surgen, en prevención de los mismos o para resolver los conflictos que se presenten.

Es evidente que cuanto mayor dificultad y edad presenten los menores acogidos más intenso y frecuente será el seguimiento que se deba prestar. También será más necesario cuanto mayor sea la dificultad que pueda surgirle a la familia acogedora, por sus propias necesidades, la formación que hayan alcanzado y la preparación personal que tenga.

En cuanto al resto de apoyos que la administración presta, se debe hacer constar que en España la educación y la atención sanitaria son gratuitas; si bien algunas especialidades sanitarias no están cubiertas por el sistema, como la odontología y la ortopedia, cuyos gastos, de haberlos, se abonan directamente por el Instituto cuando la familia lo solicita. Además de lo anterior, se cubren los gastos de terapias psicológicas y psicopedagógicas, así como los demás gastos extraordinarios de cierta importancia que puedan surgir por cualquier motivo.

El sistema educativo concede una beca de comedor escolar en los centros públicos y concertados, a los menores acogidos en edad de escolarización obligatoria.

La normativa laboral establece para los supuestos de acogimiento permanente y preadoptivo el derecho de uno de los acogedores, si son pareja o matrimonio, o del acogedor único, en su caso, para que puedan

disfrutar de una baja en el trabajo en las mismas condiciones que por nacimiento de un hijo, a cargo de la Seguridad Social.

El sistema fiscal prevé deducciones y beneficios en el impuesto sobre la renta de los acogedores por el hecho del acogimiento familiar, en las modalidades de permanente y preadoptivo.

Aparte de las prestaciones anteriores, como ya se ha indicado, existe un régimen de ayudas a cargo del Instituto Madrileño, para apoyar el acogimiento permanente, consistente a la fecha en una cantidad económica relativamente modesta, para los casos de acogimientos de especial dificultad por deficiencias del menor, discapacidad, problemas psicológicos, dificultad económica sobrevenida de la familia acogedora, entre otras. Por su parte el acogimiento simple o temporal se subvenciona con otra pequeña cantidad fija mensual, en todos los casos, aunque no concorra especial dificultad.

A partir de 2006 el régimen anterior va a modificarse para prestar las ayudas económicas del Instituto en todos los acogimientos familiares, independientemente de la modalidad del acogimiento y aunque no existan dificultades especiales, si bien éstas últimas incrementarán la ayuda económica y la edad superior o inferior a los 10 años de edad, modularán también las cuantías de las ayudas.

RELACIONES DEL ACOGIDO CON LA FAMILIA DE ORIGEN

Durante el tiempo de duración del acogimiento, los niños mantienen relaciones con su familia de origen, en la periodicidad y condiciones que en cada caso se consideren las más adecuadas para cada menor.

La ley española establece que se arbitren todos los medios para que la familia de origen no tenga conocimiento de cual es la acogedora, con objeto de evitar interferencias y otros problemas de mayor dificultad.

Por tanto, las relaciones entre el acogido y sus padres o el resto de parientes, suelen consistir en visitas periódicas, en un entorno controlado y supervisado por los técnicos del servicio de acogimiento familiar, que permanecen presentes todo el tiempo de duración de las visitas.

En los acogimientos simples o temporales en los que ha mediado consentimiento de los padres, los acogidos alcanzan a pasar los fines de

semana con estos últimos, si bien debe tenerse en cuenta que el acogimiento simple con consentimiento de los padres es muy escaso respecto del número total de acogimientos.

El mantenimiento de un régimen de visitas de los acogidos con sus padres es un imperativo legal, si bien es posible regular su frecuencia y condiciones por la administración tutora. Estas relaciones se consideran un derecho del menor y de sus padres, pero cuando ambos derechos entran en conflicto debe tener prioridad el primero de ellos, por lo que, en caso de necesidad, se puede suspender el régimen de visitas previa autorización judicial, sin que en estos casos sea posible adelantarse a la autorización judicial para suspender las visitas.

El régimen de visitas con la familia de origen en general suele ser necesario para el menor a pesar de que los padres presenten unas condiciones de deterioro grave. No obstante lo cual, es evidente que es una de las mayores dificultades del acogimiento familiar y una de las principales fuentes de conflicto entre todas las partes implicadas. Por ello es fundamental que la formación de los acogedores incluya esta parte en especial, porque si los acogedores aceptan las visitas de los acogidos con su familia de origen con naturalidad y con buena disposición, en la misma medida influirán sobre los acogidos para que las visitas con sus padres las acepten de igual forma. Esta aceptación por los acogedores no sólo debe ser su actitud explícita respecto de los acogidos, sino que debe ser interiorizada, una actitud convencida, para que sea transmitida plenamente a los niños que tienen acogidos.

Una de las dedicaciones de mayor esfuerzo de los equipos técnicos debe dirigirse a que no surjan conflictos de sentimientos ni rivalidad entre ambas familias. En la mayoría de los casos es muy difícil trabajar en este sentido respecto de la familia de origen, pero sí se puede respecto de la acogedora y el menor. Para ello es esencial que la familia acogedora comprenda la historia personal del acogido y no sienta menosprecio o rechazo hacia su familia de origen, de igual forma que en el caso anterior debe ser una actitud interiorizada y convencida, no sólo una expresión formal en las relaciones con los niños acogidos.

La mayor ventaja de atender a los menores en acogimiento familiar, que es el desarrollo de los vínculos afectivos, es a la vez uno de los mayores problemas con los que podemos enfrentarnos, cuando esos vínculos afectivos nuevos entran en conflicto con los relativos a la familia de origen y el

acogido. Y más aun en los casos en que el acogimiento debe cesar por el retorno del menor a la familia de origen, en los casos en que la familia acogedora no lo desea o no lo acepta; o bien en los casos en que el menor rechaza este regreso (por ejemplo por decisión judicial o de la administración). En los casos en que esta situación se ha planteado se intenta trabajar con todos los interesados durante cierto tiempo, para hacer el retorno de forma progresiva, lo menos traumática posible para los implicados en los vínculos afectivos, a veces mediando entre una situación y la otra un periodo previo de estancia del niño, que debe regresar con su familia en una residencia, cuando no existe alternativa posible.

LOS EQUIPOS TÉCNICOS DE LOS PROGRAMAS DE ACOGIMIENTO FAMILIAR EN LA COMUNIDAD DE MADRID

Actualmente el Instituto tiene concertados los servicios de selección, formación y seguimiento con dos entidades asociativas que tienen suscritos convenios de prestación de estos servicios. Ambas entidades están dirigidas, supervisadas y coordinadas por la Unidad de Acogimiento del Instituto, que cuenta con su propio equipo técnico y jurídico.

Las dos entidades tienen encargados programas diferentes aunque algunos también son comunes a ambas entidades concertadas. Tienen equipos multidisciplinarios en su plantilla: psicólogos y trabajadores sociales casi todos ellos, así como algún pedagogo, aparte del personal administrativo.

El Instituto Madrileño del Menor y la Familia considera que los equipos técnicos adscritos a estas funciones deben tener una preparación y experiencia adecuadas en el ámbito de la atención social e integración familiar.

